

# **Mandado de Segurança Coletivo**

## **Breves Considerações sobre o Retrocesso da Regulamentação Trazida pela Lei n° 12.016/09\***

**Marcelo Pereira de Almeida**

*Mestre em Direito Processual Civil pela UNE-SA e professor da mesma Universidade. Professor de Direito Constitucional da EMERJ. Advogado no Rio de Janeiro.*

### **1. INTRODUÇÃO**

O presente ensaio visa a apresentar algumas considerações críticas sobre a regulamentação do mandado de segurança coletivo na dicção da Lei n° 12.016/09.

Para atingir a finalidade proposta, o trabalho foi desenvolvido em cinco seções, abordando os pontos sensíveis do instituto com os principais aspectos indicados pelo legislador.

Na primeira seção, faz-se uma breve apresentação histórica do desenvolvimento do modelo de tutela coletiva no ordenamento brasileiro.

Na segunda, identifica-se a inserção do mandado de segurança coletivo no ordenamento brasileiro, com algumas considerações doutrinárias sobre a natureza do instituto.

---

\* Ensaio apresentado no I Seminário do Laboratório Fluminense de Estudos Processuais - LAFEP, vinculado ao programa de pós-graduação *stricto sensu* da Universidade Federal Fluminense.

Na terceira, discute-se o tratamento da legitimidade do mandado de segurança, principalmente em relação às disposições constantes nos dispositivos da atual lei de regência do instituto.

Os bens jurídicos tutelados são tratados na quarta seção, com o enfoque da limitação trazida pelo legislador.

E, por fim, são feitas breves considerações sobre o regime da coisa julgada e da litispendência no mandado de segurança coletivo.

Nestas linhas, não se tem qualquer pretensão de esgotar a questão, mas sim trazer alguns pontos de reflexão, de sorte a proporcionar o debate aberto e construtivo sobre um tema de magnitude incontestável.

## **2. BREVE NOTÍCIA HISTÓRICA DA TUTELA COLETIVA NO ORDENAMENTO PROCESSUAL BRASILEIRO**

O regime de tutela dos direitos, no modelo *civil law*, sempre foi visto sob um enfoque estritamente individualista. A regra da legitimidade individual, segundo a qual cada um defenderia em juízo seus próprios interesses, não permitia muitas exceções, sendo raros os casos de substituição processual ou de alguma forma a defesa em nome próprio de interesse alheio.

Por esse motivo, alguns direitos de toda uma comunidade não podiam ser defendidos em juízo porque não havia uma pessoa legitimada para tanto, na medida em que não havia uma determinada pessoa prejudicada. Na verdade, todos eram prejudicados, e, com isso, ninguém detinha legitimidade, o que representava uma verdadeira negativa ao acesso à justiça.

Nas últimas décadas, principalmente no segundo pós-guerra, identificou-se uma mudança de paradigmas com o surgimento de novos anseios sociais. Nessa realidade, além de emergirem novos problemas antes inexistentes, a informação e o apelo ao consumo infiltram-se democraticamente nas casas ricas e pobres, o cidadão passa a ter plena consciência de seu direito ao trabalho, ao lazer, à saúde, à educação, à proteção do meio ambiente e do patrimônio histórico e cultural. Este maior número de informações instigou o desejo humano de buscar a satisfação de seus novos e antigos interesses.

Esses fatos geraram anseios coletivos, e surgiram os conflitos de massa. A nova realidade impunha a criação de novos mecanismos de proteção, tanto no plano do direito material como no do processual.

A defesa adequada dos interesses metaindividuais é considerada como ponto sensível para se alcançar o pleno acesso à justiça, segundo Cappelletti e Garth.<sup>1</sup>

Entre os países que adotam o modelo **civil law**, o Brasil foi pioneiro na criação e implantação dos processos coletivos.

A primeira lei brasileira a tratar de forma mais ampla os interesses difusos é a Lei da Ação Popular (Lei nº 4.717/65), que atribuiu legitimidade ao cidadão para defender o patrimônio público.

Em meados da década de setenta surgiu a real preocupação pela tutela dos interesses metaindividuais, com a repercussão dos trabalhos desenvolvidos na Itália. José Carlos Barbosa Moreira foi o precursor, em artigo publicado em 1977.<sup>2</sup> Seguindo esse caminho, vieram Waldemar Mariz de Oliveira e Ada Pellegrini Grinover, que passaram a divulgar essas ideias.<sup>3</sup>

A Lei nº 6.938/81, da Política Nacional do Meio Ambiente, por sua vez, trouxe a legitimidade do Ministério Público para a defesa do meio ambiente. Porém, foi a Lei nº 7.347/85, a denominada Lei da Ação Civil Pública, que causou maior repercussão no ordenamento processual pátrio.

Essa lei foi elaborada por uma comissão composta por Ada Pellegrini Grinover, Cândido Rangel Dinamarco, Kazuo Watanabe e Waldemar Mariz de Oliveira Jr., que redigiram o anteprojeto formulado após o encerramento de um seminário sobre o tema. O referido anteprojeto foi aprovado pela Associação Paulista de Magistrados, em 1983, e apresentado ao público pela primeira vez durante o I Congresso Nacional de Direito Processual Civil, ocasião

<sup>1</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: SAFE, 1988, p. 12-13.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 127.

<sup>3</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000, p. 800.

em que José Carlos Barbosa Moreira apresentou as primeiras sugestões de aprimoramento.<sup>4</sup>

Aquelas propostas foram apresentadas ao Congresso Nacional por intermédio do Projeto de lei nº 3.034/84. Em seguida, alguns representantes do Ministério Público fizeram alterações no projeto original e apresentaram novo projeto, que finalmente foi convertido na Lei nº 7.347/85,<sup>5</sup> aperfeiçoada posteriormente por outra normas.<sup>6</sup>

A Constituição de 1988 estendeu seu cabimento para a defesa de outros interesses transindividuais, atribuiu *status* constitucional à tutela coletiva e ampliou o rol dos legitimados para a propositura da ação, além de prever expressamente a figura do mandado de segurança coletivo, conferindo legitimação aos partidos políticos e às entidades de classe para a sua impetração. O mandado de segurança coletivo foi regulamentado recentemente pela Lei 12.016/09 e será objeto de análise mais cuidadosa nas seções seguintes.

A Lei nº 7.853/89 foi a primeira a tratar de matéria complementar à ação civil pública, com o fito de proteger as pessoas portadoras de deficiência, dispondo, ainda, sobre aspectos processuais específicos da defesa coletiva para esse grupo social específico.<sup>7</sup>

Em seguida, foi editada a Lei nº 7.913/89, com o objeto voltado à defesa coletiva dos investidores do mercado de valores mobiliários, por danos a eles causados e com previsão inovadora referente à possibilidade de ressarcimento de danos individuais a esses investidores. Foi a primeira notícia da defesa de interesses denominados individuais homogêneos, que, até então, só poderiam ser tutelados em conjunto pela figura do litisconsórcio, uma vez que a ação civil pública possibilitava apenas a proteção de interesses difusos, com a destinação da indenização para o fundo previsto no artigo 13 da Lei nº 7.347/85.

<sup>4</sup> MOREIRA, José Carlos Barbosa. “A legitimação para a defesa dos interesses difusos no Direito brasileiro”. In: *Temas de Direito Processual*. São Paulo: Saraiva, 1984, p. 78

<sup>5</sup> GRINOVER. *Op. cit.* p. 805.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 806.

<sup>7</sup> Pode ser destacado o artigo 3º, § 6º que reza: “em caso de desistência ou abandono da ação, qualquer dos colegitimados pode assumir a titularidade ativa”.

A Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente) veio a seguir com normas específicas para a ação civil pública ajuizada na defesa da criança e do adolescente.<sup>8</sup>

A mais relevante alteração da Lei da Ação Civil Pública veio com o advento do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), que modificou profundamente a sua estrutura. Todo o Título III tem aplicação em qualquer ação civil pública, conforme determina o artigo 21 da Lei nº 7.347/85.<sup>9</sup> Foi acrescentada, ainda, a possibilidade de litisconsórcio entre os Ministérios Públicos e a de celebração de termo de ajustamento de conduta.

Outras regras que afetam a tutela coletiva devem ser lembradas.

Em 1992, foi editada a Lei nº 8.437, que condicionou a concessão de tutela de urgência à audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de setenta e duas horas.<sup>10</sup>

A Lei Antitruste (Lei nº 8.884/94) ampliou também o campo de incidência da ação civil pública. Seu artigo 88 determinou a inclusão do atual inciso V no artigo 1º da Lei nº 7.347/85. Com isso, os danos causados por infração da ordem econômica passaram a ser tuteláveis por intermédio dessa ação.

A medida provisória nº 1.570/97, convertida na Lei 9.494/97, fez previsão de limitação territorial ao âmbito da coisa julgada ao território de competência do juízo prolator da sentença, com a alteração feita no teor do artigo 16 da Lei nº 7.347/85. Alteração muito questionada pela doutrina.<sup>11</sup>

A referida lei prevê, ainda, a restrição de concessão de tutela antecipada contra a Fazenda Pública, condicionando-a, no que

<sup>8</sup> Não havia previsão expressa de defesa dos interesses individuais homogêneos das crianças e dos adolescentes.

<sup>9</sup> A redação deste dispositivo foi dada pelo Código de Defesa do Consumidor.

<sup>10</sup> O STJ já decidiu que essa exigência não se aplica à ação popular.

<sup>11</sup> Ada Pellegrini Grinover sustenta com veemência que a coisa julgada não estaria limitada a esse âmbito de competência do juízo (cf. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor - Comentado pelos autores do anteprojeto**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, p. 795). Em sentido semelhante, criticando a alteração legislativa, cf. VIGLIAR, José Marcelo M., **Ação Civil Pública**, n. 10.2. p. 105; e MANCUSO, Rodolfo Camargo. **Manual do Consumidor em Juízo**. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 130.

tange às demandas coletivas, à audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de setenta e duas horas. E a Medida Provisória nº 2.102/2001 alterou a redação do inciso V do artigo 1º da Lei 7.347/85, que passou a vigorar com a seguinte redação: “por infração da ordem econômica e da economia popular”.

Nessa breve evolução histórica, deve ser consignado que foram apresentadas e discutidas propostas nas comunidades jurídicas do Rio de Janeiro e de São Paulo de elaboração de um código de processo civil coletivo. Essas propostas culminaram na elaboração de projeto de lei para sistematizar a ação civil pública, encaminhado ao Congresso Nacional, em setembro de 2009, pela Comissão de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça. O referido projeto recebeu a numeração de 5.139/09, mas infelizmente foi rejeitado pela Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados,<sup>12</sup> sendo alvo de recurso na tentativa de submetê-lo ao Plenário dessa Casa Legislativa.

### 3. O MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO

A primeira disciplina do mandado de segurança coletivo se deu pela Constituição de 1988, como forma de facilitar a defesa de interesses líquidos e certos pertencentes à determinada coletividade.

Como se sabe, o mandado de segurança consiste no meio constitucional posto à disposição de toda pessoa física ou jurídica, órgão com capacidade processual, ou universalidade reconhecida por lei, para a proteção de direito individual ou coletivo, líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, lesado ou ameaçado de lesão, por ato de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

---

<sup>12</sup> CCJC da Câmara rejeita projeto de lei que disciplina a ação civil pública. O Projeto de Lei (PL) nº 5.139/2009, que disciplina a ação civil pública para a tutela de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos. A Comissão rejeitou o parecer pela aprovação, em forma de um substitutivo apresentado pelo deputado federal Antônio Carlos Biscaia (PT-RJ). Em seu lugar, foi acatado o voto em separado do deputado José Carlos Aleluia (DEM-BA), pela rejeição. Como o projeto foi rejeitado em caráter conclusivo, não precisa ser votado pelo Plenário.

Esse instrumento não apresentava regulamentação específica por lei — a única previsão legal existente sobre o mandado de segurança coletivo estava no art. 5º, inciso LXX da Constituição de 1988 —, e por esse motivo inúmeras divergências surgiram em relação à abrangência de sua aplicação, uma vez que, devido à ausência de normas procedimentais específicas, aplicava-se o estatuto do microssistema de tutela coletiva, formado, principalmente, pelas Leis nº 7.347/85 e 8.078/90.

Parte da doutrina sustenta que o mandado de segurança coletivo não seria um instituto novo, pois a intenção do constituinte de 1988, ao criar a referida ação, foi possibilitar o agrupamento de determinados indivíduos e dar, a esse grupo, capacidade processual.<sup>13</sup>

Não faria sentido ter sido criada ação com o único intuito de evitar os inconvenientes causados pelo agrupamento de pessoas que poderiam ajuizar o *mandamus* em litisconsórcio ativo.

Constata-se que não foi somente essa a intenção do constituinte, principalmente porque indicou quais seriam as partes legítimas para figurar no polo ativo, situação que restringe as possibilidades de sua impetração, conforme será abordado na seção seguinte.

Athos Gusmão Carneiro<sup>14</sup> e Cássio Scarpinella Bueno<sup>15</sup> também não reconhecem o mandado de segurança coletivo com instrumento novo, mas apontam o fator diferenciador em relação ao individual na legitimação específica.

Infere-se que realmente parece não se tratar de instituto novo; porém, o seu emprego está relacionado a fatores peculiares dos interesses coletivos, não só em relação à legitimidade, mas também ao objeto e ao modelo da coisa julgada.

#### 4. LEGITIMIDADE ATIVA

Segundo o Texto Constitucional, só podem impetrar mandado de segurança coletivo os partidos políticos com representação

<sup>13</sup> DIDIER JR, Fredie e ZANETI JR, Hermes, Curso de direito processual civil: processo coletivo. Salvador: Edições Jus Podivm, 2007, v. 4. p. 87.

<sup>14</sup> CARNEIRO, Athos Gusmão. Anotações sobre o Mandado de Segurança Coletivo. Revista de Processo nº 178. São Paulo: RT. 2009, p. 10.

<sup>15</sup> BUENO, Cassio Scarpinella. A Nova Lei do Mandado de Segurança. Comentários sistemáticos à Lei nº 12.016/09. São Paulo: Saraiva. 2009. p. 121.

no Congresso Nacional, as organizações sindicais e as entidades de classe ou associações legalmente constituídas e em funcionamento há pelo menos um ano.

Os entes mencionados possuem legitimação extraordinária para a causa, sendo substitutos processuais.<sup>16</sup>

No artigo 5º, LXX, a legitimidade para impetrar a segurança coletiva é direta, sem qualquer intermediação, e, por isso, nem os partidos políticos, nem as associações, nem as entidades e sindicatos, para defenderem os direitos de seus filiados, necessitam de qualquer autorização por parte deles, pois agem em nome próprio. Atuam como substitutos processuais, e devem ater-se à finalidade para a qual foram criados, trabalhando em defesa dos interesses de seus membros ou associados.

A Lei nº 12.016/09 criou novas disposições sobre os requisitos e o procedimento do mandado de segurança, tanto na esfera individual quanto na coletiva, revogando sobretudo as Leis nº 1.533/51 e 4.348/64, principais leis de regência do instituto do mandado de segurança.<sup>17</sup>

O artigo 21 da Lei nº 12.016/09 dispõe que os partidos políticos, com representação no Congresso Nacional têm legitimidade para impetrar mandado de segurança na “defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária”.

Constata-se que a legislação não inovou em relação às disposições constitucionais, pelo contrário, apresentou restrições para a aplicabilidade do mandado de segurança coletivo, definindo pertinência temática para os partidos políticos se valerem do instrumento, direcionando-o apenas aos interesses dos seus integrantes ou finalidade partidária.

<sup>16</sup> ARRUDA ALVIM. *Código de Processo Civil Comentado*. V. 1. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1975. p. 427. A questão referente à legitimidade para o mandado de segurança coletivo não é pacífica. Ada Pellegrini sustenta que seria uma legitimação ordinária das entidades que defendem interesses institucionais. GRINOVER. Ada Pellegrini. **Mandado de segurança coletivo: Legitimação, objeto e coisa julgada**. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira (coord.). São Paulo: Saraiva, 1981, p. 286.

<sup>17</sup> A Lei nº 12.016/09 foi publicada no dia 7 de agosto de 2009, fruto do PLC nº 125/06.



Essa restrição não se coaduna com a intenção do constituinte, tendo em vista que, ao fazer a previsão da legitimidade para a organização sindical, entidade de classe ou associação, apontou que os interesses defendidos por essas entidades seriam os dos seus membros ou associados, não fazendo qualquer restrição em relação ao partido político.

Antes da regulamentação, já havia dúvida acentuada sobre a abrangência da legitimidade e do interesse de agir do partido político em mandado de segurança, havendo forte tendência em se conceber restrições semelhantes às que existem para as outras entidades. Essa orientação foi acolhida em precedentes do Superior Tribunal de Justiça.<sup>18</sup>

A referida lei, neste particular, procura destacar que os partidos políticos, associações, entidades e sindicatos devem ater-se à finalidade para a qual foram criados, agindo em defesa dos interesses de seus membros ou associados.

Por esse motivo, os referidos legitimados, ao impetrarem mandado de segurança coletivo, irão fazê-lo na defesa de direito líquido e certo de seus membros. E assim segue também a orientação do legislador em relação aos bens jurídicos tutelados.

Nesse contexto, verifica-se que só seria possível essa via para tutelar direito coletivo em sentido estrito, uma vez que as associações, entidades e sindicatos atuam na defesa de uma coletividade determinada ou, pelo menos, determinável.

Em relação aos partidos políticos, a melhor interpretação seria a ampliativa, permitindo que impetrem mandado de segurança para defender qualquer interesse transindividual que comporte a utilização desta via.

A noção de partidos políticos é trazida de forma exemplar por José Afonso da Silva, que assevera: “O partido político é uma forma de agremiação de um grupo social que se propõe organizar, coordenar e instrumentar a vontade popular com o fim de assumir o poder para realizar seu programa de governo”.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> STJ- 6ª T - RMS 2423-4 - rel. Min. Luiz Vicente Cernicchiaro- Dj 22.11/93, p. 24974.

<sup>19</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros. 1998, p. 123.

De acordo com o conceito apresentado pelo autor, os partidos políticos se propõem a organizar, coordenar e instrumentar a vontade popular. Destinam-se, desse modo, ao povo, não sendo correto impedir que tais agremiações impetrem o *mandamus* na defesa da coletividade.

Sobre a legitimidade dos partidos políticos, afirma, ainda, que se todo poder emana do povo, que o exerce por meio de seus representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição, sendo indispensável para o exercício da capacidade eleitoral passiva (elegibilidade) o alistamento eleitoral, a razão de existência dos partidos políticos é a própria subsistência do Estado Democrático de Direito e da preservação dos direitos e garantias fundamentais. Logo, com este raciocínio, o constituinte pretende fortalecê-los, concedendo-lhes legitimação para o mandado de segurança coletivo para a defesa da própria sociedade contra atos ilegais ou abusivos por parte da autoridade pública.<sup>20</sup>

Verifica-se que a Lei n.º 12.016/09 se mostra manifestamente contrária à previsão constitucional do mandado de segurança coletivo, que prevê a legitimação do partido político sem definição de pertinência temática. Assim, ao avaliar a casuística, deve o interprete fazer a leitura constitucional adequada e permitir a legitimação mais ampla possível ao partido político para o mandado de segurança coletivo, proporcionando a máxima efetividade deste instrumento.<sup>21</sup>

Infere-se, pois, que o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por partidos políticos para a defesa dos cidadãos em geral, e não apenas de seus filiados.

A legitimidade ativa das organizações sindicais, entidades de classe e associações vem definida na segunda parte do *caput* do artigo 21, que trás o requisito da pré-constituição da entidade há pelo menos um ano e desde que a impetração se dê para a tutela jurisdicional dos direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte de seus membros ou associados, na forma de seus estatutos,

<sup>20</sup> SILVA. José Afonso. *Op. cit.* p. 124.

<sup>21</sup> BUENO. Cássio Scarpinella. *Op. cit.* p. 123.

e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada autorização especial para a impetração.

A ausência de autorização especial para a impetração do mandado de segurança coletivo foi superada expressamente pelo legislador, acompanhando os entendimentos que prevaleceram.<sup>22</sup>

Mesmo com a indicação pelo constituinte de legitimados específicos para a impetração de mandado de segurança coletivo, parece que este rol seria meramente exemplificativo, ao se interpretar o instituto com o modelo constitucional de tutela dos direitos que prima pelo acesso mais amplo à ordem jurídica justa.<sup>23</sup>

O mandado de segurança coletivo se caracteriza como uma ação coletiva, com procedimento específico, e, assim, não seria razoável restringir a legitimidade para impetração a um grupo limitado, ao passo que, para as outras ações que tutelam interesses coletivos, a legitimação seja mais ampla, com uma tendência de ampliação, como se observou na inclusão da Defensoria Pública no rol dos legitimados para ação civil pública pela Lei n° 11.448/07, e o elenco dos legitimados apresentado no PL 5139/09, que visa, conforme foi dito, harmonizar o sistema da ação civil pública.

## 5. BENS JURÍDICOS TUTELADOS

Em relação aos bens jurídicos tutelados, o art. 21, parágrafo único da lei prevê a impetração de mandado de segurança coletivo para tutelar interesses coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos. Essa é uma grande e discutível novidade, tendo em vista a omissão grave no que se refere aos direitos difusos, espécie do gênero dos direitos coletivos.

O direito de que trata o texto constitucional é o direito *tout court*, seja individual (de pessoa física ou jurídica), coletivo ou difuso, pois as normas sobre direitos e garantias fundamentais devem ser interpretadas *vis expansiva*, como é curial: não havendo vedação na Constituição Federal, a impetração para defesa de direito difuso é admissível.

<sup>22</sup> BUENO, Cássio Scarpinella. *Op. cit.* p. 126.

<sup>23</sup> ZAVASCKI. Teori Albino. *Processo Coletivo. Tutela de Direitos Coletivos e Tutela Coletiva de Direitos*. 2. ed. São Paulo: RT. 2007, p. 214.

Conforme apontado por Cássio Scarpinella Bueno<sup>24</sup>, a restrição do manuseio do mandado de segurança coletivo aos interesses indicados na Lei n° 12.016/09, não abrangendo interesses difusos, é inadequada e sustenta que a solução do problema estaria nas vantagens da tutela coletiva em relação à individual, e o desejo do constituinte em proporcionar um processo mais justo.

## 6. COISA JULGADA E LITISPENDÊNCIA

A coisa julgada será limitada aos membros do grupo, conforme o disposto no artigo 22. Assim, evitou atribuir à decisão a imposição *erga omnes*, tão discutida no direito coletivo, ou mesmo sua restrição territorial - aspecto ainda mais discutido. Então, nesse ponto a lei foi conservadora e aparentemente acertada.

Sobre o regime da litispendência, o artigo 22, § 1°, consigna que não será identificada em relação às ações individuais. Porém, aplicando disposição análoga ao regime coletivo para ações ordinárias, deixa de beneficiar o impetrante com eventual decisão coletiva, caso ele não desista de sua ação individual.

Há um equívoco apenas terminológico, uma vez que a ação individual deve ser apenas suspensa. Assim o autor individual poderá retomar seu curso, caso não beneficiado no processo coletivo. Esse aparenta ser um erro da lei, mas que deve ser corrigido pela jurisprudência, conforme indicado por José Miguel Garcia Medina.<sup>25</sup>

*No já mencionado procedimento específico do mandado de segurança coletivo (arts. 21 e 22 da nova Lei), impõe ao titular do direito individual que pretenda aproveitar-se dos efeitos da sentença a ser proferida no mandado de segurança coletivo que desista da ação de segurança ajuizada individualmente. A Lei 12.016/2009 dá, portanto, ao mandado de segurança coletivo tratamento mais grave, para aquele que*

<sup>24</sup> BUENO, Cássio Scarpinella. *Op. cit.* p. 132.

<sup>25</sup> MEDINA, José Miguel Garcia. *Mandado de Segurança Individual e Coletivo. Comentários à Lei n° 12. 016/09*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 17.

*se defende individualmente contra ato ilegal ou abusivo, que o previsto como regra geral para as outras ações coletivas (cf. art. 104 da Lei 8.078/1990).*

Assim, a leitura mais coerente para o referido dispositivo é aquela que possibilite ao impetrante de mandado de segurança individual a opção de aguardar o resultado do mandado coletivo com a possível suspensão do processo individual, mas, para isso, bem como para a própria desistência, se faz necessário instituir um modelo que permita a ampla divulgação das demandas coletivas com uma orientação adequada para o jurisdicionado.

## **7. SÍNTESE CONCLUSIVA**

Após as considerações esposadas neste ensaio, chega-se a algumas conclusões sobre o tratamento dado ao mandado de segurança coletivo pela Lei n° 12.016/09.

Inicialmente, identifica-se um ponto sensível que requer atenção especial da comunidade jurídica. No pouco tempo de existência do sistema de tutela coletiva no Brasil, há um intento constante de se restringir o seu alcance por parte do Estado.

Podem ser citados como exemplo a limitação territorial dos efeitos da coisa julgada na ação civil pública, com a alteração da redação do artigo 16 da Lei n° 7.347/85, pela Lei n° 9.494/97; a vedação do uso desta ação para tutelar questões tributárias ou qualquer outra contribuição instituída pelo Poder Público, trazida pela MP 2180-35/01, além das restrições de concessões de tutelas de urgência em face do Estado, agora consagradas pela própria Lei n° 12.016/09.

No mandado de segurança coletivo não foi diferente. A regulamentação foi tímida e restritiva, conforme apontado, perdendo-se a oportunidade de se dispor com coerência regras para um instrumento de tamanha importância no sistema de tutela dos direitos no Brasil, sobretudo em relação às demandas de defesa dos interesses coletivos que devem, por razões que saltam aos olhos, receber um regramento amplo e adequado.

O que se sugere, neste breve ensaio, é a instituição de um verdadeiro sistema de proteção aos interesses coletivos, com a possibilidade de se utilizar o mandado de segurança coletivo, ao lado dos outros instrumentos destinados a tutelar esses interesses, com a amplitude que almejou o Constituinte, pois só assim será possível pensar em uma prestação jurisdicional eficiente. 